

Om de vragen zo goed mogelijk te kunnen beantwoorden zijn ze verdeeld over twee onderscheiden thema's: de Authorised Economic Operator en de reorganisatie van de Douane.

Authorised Economic Operator (AEO)

Voordelen van het certificeren

Certificering is een belangrijke volgende stap in de samenwerking tussen de Douane en het bedrijfsleven. Het past in het streven om het toezicht te 'horizontaliseren'. Hiermee wordt bedoeld dat bedrijfsleven en Douane samen verantwoordelijk zijn voor veilige en integere buitengrensoverschrijdende goederenstromen. Het biedt de mogelijkheid om samen te zorgen voor een veilige logistieke keten. Vanuit het bedrijfsleven bestaat de wens om met nieuwe concepten de concurrentiepositie van Nederland een impuls te geven. Lagere administratieve lasten, betrouwbaarheid, efficiency en snelheid van de douaneaafhandeling staan daarbij centraal. Het AEO - concept speelt een cruciale rol bij het realiseren van deze wensen. De voordelen van een AEO-certificaat zijn afhankelijk van het soort certificaat (Douanevereenvoudiging, Veiligheid of Combinatie Douanevereenvoudiging en Veiligheid):

- minder fysieke en documentcontroles (voor alle AEO-certificaten);
- voorrang bij controle, indien voor controle geselecteerd (voor alle AEO-certificaten);
- mogelijkheden voor controle op een andere plaats dan de plaats van binnenkomst voor alle certificaten;
- beperkte toetsing bij latere vergunningaanvraag voor vereenvoudigde douaneprocedures (geen toetsing meer op criteria die al bij de aanvraag voor een AEO-certificaat voor Douanevereenvoudigingen of de Combi zijn getoetst).

Zodra de Europese geautomatiseerde systemen Import Control System (ICS) en de volgende fase van het Export Control System (ECS) gereed zijn en het bedrijfsleven de nodige voorbereidingsmaatregelen heeft getroffen om met deze systemen te kunnen communiceren, komen daar nog de volgende voordelen bij:

- voorafgaande kennisgeving bij controles;
- minder gegevens verstrekken in de summiere aangifte.

De Nederlandse Douane had gepland om op 1 juli 2009 met ICS en de volgende fase van ECS te kunnen werken. Deze datum blijkt, net als in een aantal lidstaten, niet haalbaar. Een nieuwe planning is nu in de maak.

De Douane zal de voorafgaande kennisgeving achterwege laten als dat de controle zou kunnen frustreren, bijvoorbeeld in het geval van een specifiek risicosignaal.

Voordelen van het automatiseren van gegevensstromen

Automatisering van gegevensstromen leidt tot grote logistieke voordelen en minder papieren rompslomp. Zo kunnen goederen sneller worden vrijgegeven en hoeft een bedrijf niet steeds naar een douaneloket af te reizen om daar papieren bescheiden te overleggen. De reguliere douaneprocedures zoals invoer, opslag, uitvoer en vervoer zijn in Nederland al vrijwel geheel geautomatiseerd: bedrijven kunnen daardoor de gehele dag elektronisch een aangifte indienen.

Voordelen van de AEO voor intermediairs (douane expediteurs)

Alle faciliteiten kunnen aan intermediairs worden toegekend, met uitzondering van het verminderen van fysieke controles. De douane-expediteur komt voor deze vermindering niet in aanmerking omdat de expediteur geen invloed kan uitoefenen op de fysieke goederenstroom: dat is een zaak tussen verzender en ontvanger van de goederen. De ontvanger moet dus een AEO-certificaat hebben wil de facilititeit van het verminderen van fysieke controles toegekend kunnen worden.

De voordelen van het AEO-certificaat in de praktijk

In het najaar van 2008 werd duidelijk dat het aantal aanvragen van het Nederlandse bedrijfsleven

om Authorised Economic Operator (AEO) te worden, achter blijft. Deze ontwikkeling doet zich in alle EU-lidstaten voor. Het aantal aanvragen AEO blijft achterwege omdat wereldwijd de diverse AEO-programma's nog niet wederzijds worden erkend. Zo is over wederzijdse erkenning al langere tijd overleg gaande tussen de Verenigde Staten en de Europese Unie. Als gevolg hiervan blijven de voordelen van het AEO certificaat voor het Nederlandse bedrijfsleven beperkt tot faciliteiten in de Europese Unie. Deze faciliteiten worden door het Nederlandse bedrijfsleven niet als nieuw ervaren, omdat de Nederlandse Douane - in vergelijking met andere EU-lidstaten - aan bedrijven al veel faciliteiten toekende. De uitbreiding van de AEO-faciliteiten zal pas plaatsvinden bij de invoering van een gemoderniseerd Europees douanewetboek, gepland in 2013.

Eisen die worden gesteld aan de verkrijging van het AEO-certificaat

De eisen waaraan een AEO moet voldoen zijn opgenomen in de Europese douanewetgeving. Om in aanmerking te komen voor het AEO-certificaat Douanevereenvoudigingen moet een bedrijf voldoen aan de volgende basiseisen:

- de organisatie is in het verleden de douaneverplichtingen zorgvuldig nagekomen;
- de organisatie voert een deugdelijke handels- en/of vervoersadministratie, die passende douanecontroles mogelijk maakt;
- de organisatie moet financieel gezond zijn.

Voor het certificaat Veiligheid of het gecombineerde certificaat moet een bedrijf bovendien passende veiligheidsmaatregelen hebben getroffen om de integriteit van de goederen te waarborgen. De Douane toetst de AEO-aanvraag om zich een beeld te kunnen vormen van de betrouwbaarheid van de aanvrager, onder andere door:

- het toetsen aan bij de Douane al bekende informatie, bijvoorbeeld eerdere aanvragen van douanevergunningen, eerdere resultaten van controles en in het verleden door anderen dan de Douane aan de aanvrager toegekende certificaten (bijvoorbeeld op het gebied van veiligheid);
- het opvragen van informatie;
- een bedrijfsbezoek en/of een initieel onderzoek.

Controle op de naleving van de eisen

Is aan de eisen voldaan, dan wordt een AEO-certificaat afgegeven. De houder van het AEO-certificaat moet wel het vertrouwen blijven verdienen dat gold ten tijde van de afgifte van dit certificaat. De houder heeft een eigen verantwoordelijkheid om alle waarborgen en veiligheidsprocedures te bewaken en niet te wachten op de Douane tot een controle plaatsvindt. Blijkt bij een controle van de Douane dat het vertrouwen wordt geschonden, dan zal dat leiden tot een herbeoordeling van de toetsingscriteria en zo nodig tot het intrekken van het AEO-certificaat door de Douane. Deze herbeoordeling, gevolgd door het zo nodig intrekken van het certificaat, zal bijvoorbeeld plaatsvinden wanneer er aanwijzingen zijn dat het bezit van het AEO-certificaat wordt misbruikt voor criminele doeleinden. Wanneer de douane op deze manier criminele activiteiten op het spoor komt, zal daarnaast de beschikbare informatie verstrekt worden aan de relevante opsporingsdienst.

Afgifte van AEO certificaten

De douane van het land waar een AEO de hoofdadministratie heeft, is verantwoordelijk voor de afgifte van en het toezicht op dit certificaat. Bedrijven doen dat dus niet zelf. De procedure voor het krijgen van een AEO-certificaat start met het doen van een AEO-self-assessment door de aanvrager. Met dit AEO-self-assessment kunnen bedrijven zichzelf een oordeel vormen over de kwaliteit van het eigen interne beheersingssysteem en nagaan of ze in aanmerking komen voor een certificaat. Vervolgens toetst de Douane de aanvraag en de self-assessment en beslist over afgifte. Indien een bedrijf vestigingen heeft in meerdere lidstaten consulteren de douaneadministraties elkaar voordat tot afgifte wordt overgegaan. De Europese Commissie heeft

onlangs Nederland een compliment gegeven voor de wijze en de kwaliteit van het afgifteproces. Nederland en Duitsland worden als voorbeeld genoemd voor de andere lidstaten. Op dit moment zijn in Nederland 96 bedrijven AEO-gecertificeerd. Daarvan hebben 86 bedrijven het gecombineerde certificaat douanevereenvoudigingen en veiligheid, 6 bedrijven het certificaat douanevereenvoudigingen en 4 bedrijven het certificaat veiligheid. De aanvraag van ca. 170 bedrijven is in behandeling. Het gaat om bedrijven uit alle geledingen binnen de logistieke keten. Het is niet goed mogelijk aan te geven welk percentage van de externe handelsstroom hiermee gemoeid is. In EU zijn bijna 1.750 AEO vergunningen afgegeven, 80% AEO gecombineerd, 17% AEO alleen douanevereenvoudiging en 3% AEO alleen veiligheid.

De kosten van het aanvragen van een AEO-certificaat

De kosten voor een bedrijf zijn afhankelijk van het type certificaat en het niveau van de administratieve organisatie en de interne controle. Hierdoor is geen eenduidig kostenoverzicht te geven. Zo zal een bedrijf met een administratieve organisatie en interne controlemaatregelen op een hoog niveau minder kosten hebben dan een vergelijkbaar bedrijf met een lagere niveau. Ingeval van een AEO-veiligheid geldt hetzelfde voor de standaard van integriteits- en veiligheidsvoorzieningen. Ook is mede bepalend de expertise die een bedrijf zelf in huis heeft om de zelfbeoordeling te verrichten of om de vereiste aanpassingen in de bedrijfsprocessen door te voeren.

Betrouwbaarheid van certificering

Douane geeft niet zonder meer een AEO-certificaat af, maar gaat eerst na of een bedrijf betrouwbaar is. Dat is geen blind vertrouwen, maar een vertrouwen dat is gebaseerd op ervaringen uit het verleden (o.a. hoe staat het bedrijf bij de douane bekend) en de eigen verantwoordelijkheid van het bedrijf voor een deugdelijke bedrijfsvoering. De bedrijven die een AEO-certificaat aanvragen worden altijd bezocht. De beoordeling door de Douane van de bestaande waarborgen, veiligheidssystemen en van een aantal formele aspecten zoals die in de EG wetgeving zijn opgenomen, biedt de douane houvast om het bedrijf al dan niet het vertrouwen te geven en te certificeren. Bedrijven met een AEO-certificaat kunnen nog steeds onderwerp van een steekproefsgewijze of gerichte douanecontrole zijn. Indien uit deze controle blijkt dat het vertrouwen is geschonden, dan kan dit zoals eerder aangegeven leiden tot het intrekken van het AEO-certificaat en bij aanwijzingen voor criminele handelingen tot het inschakelen van de relevante opsporingsdienst.

Certificering en het niveau van toezicht

Certificering zal ertoe leiden dat het toezicht van de Douane op de handhaving van wet- en regelgeving wordt verbeterd. Door certificering krijgt de Douane namelijk beter zicht op bedrijven en logistieke ketens door de informatie die de bedrijven moeten verstrekken. Bij AEO gecertificeerde bedrijven vindt horizontaal toezicht plaats, dat wil zeggen toezicht dat gebaseerd is op wederzijds vertrouwen om zo te komen tot een goede, open relatie met de Douane, waarin snel zekerheid kan worden geboden, gewerkt wordt in de actualiteit en waarbij minder intensief toezicht achteraf noodzakelijk is. De Douane kan daardoor de aandacht meer richten op de niet gecertificeerde bedrijven. Deze aandacht heeft de vorm van het traditionele verticaal toezicht, zoals correcties op grond van fysieke controles van individuele goederenzendingen. Certificering en horizontaal toezicht zijn derhalve aanvullende vormen van toezicht. Zoals hierboven gemeld kunnen bedrijven met een AEO-certificaat nog steeds onderwerp van een steekproefsgewijze of een gerichte douanecontrole zijn, bijvoorbeeld in de vorm van een fysieke controle van een individuele goederenzending.

De Douane investeert doorlopend in opleidingen voor het personeel om in te kunnen inspelen op alle ontwikkelingen in o.a. wetgeving, logistiek en automatisering. Horizontaal toezicht is ook onderdeel van deze opleidingen.

AEO en boetes

Een AEO heeft zijn interne bedrijfsprocessen zodanig op orde, dat afwijkende bevindingen niet noodzakelijkerwijs gelijk tot boetes zullen leiden, maar wel tot een gesprek over de betrouwbaarheid en naleving van de interne bedrijfsprocedures. Zijn deze procedures ontoereikend of worden deze ontoereikend nageleefd, dan kan dit consequenties hebben voor de handhaving van het certificaat. Uiteraard zullen de aard en omvang van de bevonden afwijking bepalend zijn voor de beantwoording van de vraag of er repressief opgetreden moet worden of niet (boete, strafrechtelijk traject of schorsing of intrekking van het AEO-certificaat).

AEO-certificering van exporteurs

Er zijn op dit moment 32 exporteurs met een AEO-certificaat. De Douane houdt een enquête onder de houders van een certificaat om inzicht te krijgen in hun ervaringen. Wel is al duidelijk dat de voordelen van een AEO certificaat voor exporteurs beperkt zijn, zolang dit certificaat nog niet wereldwijd wordt erkend. Belangrijke handelspartners van de EG, zoals de Verenigde Staten, China en Japan kennen hun eigen AEO-programma's. Zowel op het niveau van de Wereld Douane Organisatie als op bilateraal niveau wordt gewerkt aan de wederzijdse erkenning van AEO-programma's. Nederland vindt deze wederzijdse erkenning een uitermate belangrijke handelsfaciliterende maatregel en is nauw betrokken bij bilaterale proeftrajecten van de EG met de Verenigde Staten, China en Japan. Deze trajecten vergen tijd. Tussen de EG en de VS is inmiddels vergaand gesproken om tot wederzijdse erkenning te komen zonder dat dit tot finale besluitvorming heeft geleid. Met China en Japan is het proces nog niet zover gevorderd, maar wordt wel voortgang geboekt.

AEO en zekerheid

Het is op grond van de communautaire wet- en regelgeving onder voorwaarden mogelijk om de zekerheid te verminderen voor AEO's in het geval van zogenaamde schorsingsregelingen. Bij schorsingsregelingen wordt de betaling van douanerechten en belastingen opgeschort in afwachting van de definitieve bestemming van de goederen. Een voorbeeld van een situatie waarin een schorsingsregeling kan worden toegepast is het vervoeren van niet communautaire goederen (goederen die formeel niet zijn ingevoerd in de EU en waarover dus nog geen douanerechten en belastingen zijn betaald) binnen de EU en het opslaan van dergelijke goederen in een depot. Ik heb daarom besloten om voor AEO's de zekerheidstelling voor de betaling van een douaneschuld bij douanevervoer en andere schorsingsregelingen te verminderen binnen de wettelijke mogelijkheden. De Douane heeft de opdracht gekregen dit besluit in overleg met het bedrijfsleven verder uit te werken.

Overleg met bedrijfsleven over de AEO

In de reguliere overleggen tussen douane en bedrijfsleven wordt gesproken over de AEO. Het betreft het Overleg Douane Bedrijfsleven (ODB), het overleg van de Douane met de relevante koepels van het bedrijfsleven en overleggen tussen het ministerie van Financiën en VNO – NCW. Ook in andere, incidentele, bijeenkomsten met bedrijven en brancheorganisaties wordt de AEO besproken. Afstemming op Europees niveau vindt plaats in de AEO Contact Group onder leiding van de Europese Commissie. Zoals eerder vermeld, loopt er op dit moment een enquête onder gebruikers van de AEO. Aan de hand van de uitkomsten zal bekeken worden hoe de verwachte voordelen zijn uitgevallen en of behoefte is aan bijstelling.

De reorganisatie van de Douane

De relatie tussen horizontaal toezicht en de reorganisatie van de Douane

De ontwikkeling van horizontaal toezicht, in combinatie en aanvullend op het EU-concept van de Authorised Economic Operator, is één van de doelstellingen van de reorganisatie van de Douane en is onlosmakelijk verbonden met de andere doelstellingen, te weten:

- versterkt toezicht van de EU-buitengrens om de veiligheid van het EU - grensoverschrijdende goederenverkeer te garanderen;
- minder oponthoud van logistieke stromen door elektronisch aangeven, papierloze afhandeling en automatisering van douaneprocessen;
- samenwerking met andere overheidsdiensten.

Start van de reorganisatie en de laatste stand van zaken

Bij brief van 6 december 2006, (kamerstukken II 2006/07, nr. 30800 IX B, nr. 10) en in de daarna volgende bedrijfsplannen en beheersverslagen van de Belastingdienst, is de Kamer geïnformeerd over de reorganisatie van de Douane. Bij de start van de reorganisatie is rekening gehouden met de Europese en de internationale ontwikkelingen op het gebied van het douanetoezicht. Het uitgangspunt van de reorganisatie was en is het goed functioneren van het douanetoezicht aan de ene kant en het faciliteren bedrijfsleven in de toekomst aan de andere kant. Daarnaast is een uitgangspunt dat het tempo van de reorganisatie wordt bepaald door de modernisering van Europese douanewetgeving en de mate waarin het bedrijfsleven zich hieraan kan aanpassen.

Zoals hiervoor gemeld bij de Authorised Economic Operator, werd in het najaar van 2008 duidelijk dat het aantal aanvragen van het Nederlandse bedrijfsleven om Authorised Economic Operator (AEO) te worden, achter blijft. Ook de vereenvoudiging van Europese wet- en regelgeving blijft uit. Zo is de afschaffing van landbouwexportsubsidies voorlopig niet aan de orde. Daardoor blijven in het binnenland de douanecontroles gehandhaafd op de uitvoer van landbouwgoederen met exportsubsidies.

Bovengenoemde actuele ontwikkelingen leiden ertoe, dat de reorganisatie van de Douane in een volgende fase komt. In deze fase blijft het uitgangspunt dat de personele capaciteit van de Douane aan de buitengrens wordt versterkt: daar speelt zich immers het leeuwendeel van het douanewerk af. Alleen zal het tempo waarin dit geschiedt worden getemporeerd. Daarbij zal gelijke tred worden gehouden met het bedrijfsleven en zal de dienstverlening aan het bedrijfsleven worden gewaarborgd.

Daarnaast is besloten om vanaf 1 januari 2010 de vier douaneregio's op te laten gaan in één landelijk eenheid: de Belastingdienst/Douane Nederland. Deze landelijke eenheid zal worden gevestigd in Rotterdam en zal negen uitvoerende douanekantoren gaan aansturen. Bijzondere aandacht krijgt daarbij de landelijke regie op de handhaving en de invoering van intelligence. Intelligence is het detecteren van risico's. Op operationele eenheden zal aan intelligence worden gedaan. Daarnaast zal er een centrale intelligence unit komen die de uitvoerende douanekantoren daarbij ondersteunt. Regie op de handhaving betekent dat op grond van de onderkende risico's (waaronder het risico op criminele activiteiten) besluiten worden genomen waarop zal worden gecontroleerd. Door de voorgenomen organisatorische maatregelen zal de besturing van de Douane eenduidiger en transparanter worden. Het voornemen is momenteel voor advies voorgelegd aan de Concern Ondernemingsraad.

De kwaliteit van het toezicht van de Douane zal door de reorganisatie verbeteren. De beschikbare capaciteit wordt daar ingezet waar de werkstroom het grootst is. Daarbij blijft de Douane werken op basis van het principe dat daar waar de risico's het grootst zijn, het meest intensieve toezicht zal plaatsvinden.

Douane aan de buitengrens en in het binnenland

Iedere lidstaat van de Europese Unie is vrij om te bepalen hoe organisatorisch invulling wordt gegeven aan de uitvoering van de Europese wet- en regelgeving op het gebied van de Douane. De Nederlandse Douane heeft ervoor gekozen om daar de personele capaciteit te concentreren waar de werkstroom het grootst is: de mainports haven Rotterdam en de luchthaven Schiphol. Om die reden wordt de personele capaciteit van de Douane aan de buitengrens uitgebreid. Buitengrenslocaties zijn niet alleen voorzien in Rotterdam en op Schiphol, maar ook in de zeehavens Amsterdam, de Waddenzee, Vlissingen, Moerdijk en op de luchthavens van Eindhoven

en Maastricht. De Douanekantoren in de haven van Rotterdam en op Schiphol zijn 24 uur per dag bemand. Bedrijven kunnen daarnaast 24 uur per dag elektronisch aangifte doen.

De Douane brengt niet alle capaciteit in het binnenland over naar de buitengrens. Voor formaliteiten zoals het tonen, aanbieden of overleggen van papieren bescheiden voor het doen van een aangifte, handhaaft de Douane loketten voor het bedrijfsleven in het binnenland. Daarnaast blijft de Douane in het binnenland controleren door gerichte en steekproefsgewijze controles en door deelname aan gezamenlijke controleacties met o.a. de politie en de Koninklijke Marechaussee.

Overleg met het bedrijfsleven en andere departementen

Net zoals over de AEO, is er ook over de veranderingen bij de douane regelmatig contact met het bedrijfsleven. In het Overleg Douane Bedrijfsleven is de reorganisatie een vast agendapunt waar de voortgang wordt gemeld en waar de gevolgen voor het bedrijfsleven met het bedrijfsleven worden besproken.

De Douane vervult toezichtstaken op het gebied van veiligheid, gezondheid, economie en milieu (VGEM). De reorganisatie brengt hierin geen substantiële verandering. Met de departementen waarvoor de VGEM taken worden uitgevoerd, vindt regulier overleg plaats waarbij ook de reorganisatie onderwerp van gesprek is.

Integraal toezicht, single window en de samenwerking met EZ

De Douane werkt nauw samen met de inspectiediensten, zoals de Inspectie Verkeer en Waterstaat, de Voedsel en Warenautoriteit en de VROM Inspectie. Een van de doelstellingen is om een zogenoemde one stop shop te introduceren, waarbij de overheid een zending goederen ten hoogste één keer controleert. Een voorbeeld van de maatregelen die getroffen worden om dit mogelijk te maken is dat de inspectiediensten de Douane hebben aangewezen als ladingregisseur voor alle inspectieactiviteiten in de havens van Rotterdam en Amsterdam.

De Douane participeert in het programma van het ministerie van Economische Zaken "Slim geregeld, goed verbonden" dat als doel heeft om door samenwerking op ICT-gebied de administratieve lasten te verlagen en kosten te besparen. Met de inspectiediensten en het bedrijfsleven wordt in havens en luchthavens gewerkt aan het daadwerkelijk één keer aanleveren van gegevens en aan het doorgeven aan of kunnen inkijken van gegevens door andere overheidsinstanties (single window).

Uitwisseling van gegevens tussen de Europese douaneadministraties

De Europese douaneadministraties wisselen al sinds de jaren zestig op grond van allerlei verdragen en verordeningen informatie uit. Deze informatie uitwisseling wordt ondersteunt door Europese geautomatiseerde Douanesystemen op het gebied van controle, zoals het CIS (Customs Information System) en het Fide (Customs File Identification Database). Daarnaast beschikt de douane over systemen voor het uitwisselen van bevindingen en risicoanalyses tussen lidstaten.

Meldlijn voor smokkel

Er bestaat op dit moment al een meld misdaad anoniem lijn. Smokkel kan daar ook worden gemeld. Daarnaast worden (anonieme) meldingen die bij het ministerie van Financiën of de Belastingdienst/Douane binnenkomen altijd voor behandeling doorgeleid.

-- 0 --